

Infrastrukturdepartementet
103 33 Stockholm

Dnr I2019/03474/E

Malmö den 28 april 2020

REMISSVAR: Mer biogas! För ett hållbart Sverige Betänkande av biogasmarknadsutredningen SOU 2019:63

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, cirka 150 tillverkare, konsulter och entreprenörer aktiva inom avfallshantering.

1. Förslagets koppling till Avfall Sveriges generella ståndpunkter

Avfall Sveriges årsmöte har fastställt ett antal ståndpunkter som är vägledande för ställningstaganden och åtgärder för att utveckla förebyggande, återanvändning och hantering av avfall och kommunernas roller inom dessa områden.

Avfall Sveriges stödjer avfallshierarkin som princip. I detta ingår materialåtervinning inklusive biologisk återvinning med tillhörande biogasproduktion

Avfall Sverige anser bland annat följande, som är relevant i detta sammanhang, att

- avfallshanteringen är en väsentlig del av samhällets infrastruktur
- kommunernas ansvar för avfall, exempelvis matavfall, är en allmännyttig tjänst som alla behöver
- avfallshanteringen ska ge en god och behovsanpassad service till medborgare och verksamheter
- avfallshanteringen utformas så den främjar förebyggande och återanvändning
- kommunerna verkar för att förebygga avfall och främja återanvändning samt för att återvinna och bortskaffa avfall på bästa sätt

- en helhetssyn för insamlingen av olika avfallsfraktioner ska förordas
- avfallsinnehavare ska följa avfallshierarkins principer på samma sätt som kommuner och producenter
- gemensam rapportering, statistik och jämförelser är strategiska verktyg för uppföljning och utveckling inom området
- kommunikation och information är viktiga verktyg för att förändra attityder och beteenden som behövs för att nå Avfall Sveriges övergripande mål
- skatter och avgifter kan användas för att styra avfallshanteringen.

De synpunkter som lämnas i detta yttrande tar sin utgångspunkt i att avfallshantering är en viktig samhällsinfrastruktur och att kommunerna har en avgörande roll. I detta ligger att biogasverksamhet är en av flera åtgärder som vidtas genom Avfall Sveriges medlemmar för att omsätta avfall i den cirkulära ekonomin. Bland Avfall Sveriges medlemmar återfinns såväl leverantörer av matavfall som samlats in från hushåll och verksamheter samt producenter av biogas. Den anläggningstyp som Avfall Sverige företräder är så kallade samrötningsanläggningar, dvs. anläggningar som tar hand om olika substrat såsom matavfall, gödsel, avfall från livsmedelsindustrier m.m. Avfall Sveriges synpunkter i detta yttrande framförs med utgångspunkten att våra medlemmars biogasproduktion ska kunna utvecklas och öka, samt att fler kommuner får möjlighet att omvandla samhällets avfallsresurser till energi och växtnäring. Det är särskilt den svenska biogasen som vi har i åtanke och som vi anser behöver värnas och utvecklas, vilket reflekteras i betydande delar av detta remissvar.

Avfall Sverige konstaterar att ett flertal av förslagen i betänkandet Mer Biogas! För ett hållbart Sverige, till stor del, men inte fullständigt, ligger i linje med Avfall Sveriges generella ståndpunkter som lämnats ovan.

Övergripande slutsats

Avfall Sverige ser positivt på de produktionsmål som utredningen föreslår och anser att de styrmedel som ska leda till målen, produktionsstöd och skattebefrielse, omgående ska realiseras för att börja tillämpas från och med 1 januari 2021. Avfall Sverige hyser dock oro för att de styrmedel som föreslås inte är tillräckliga för att nå de föreslagna produktionsmålen för svenskproducerad biogas och menar därför att kontrollstationernas uppgift och mandat att göra förändringar blir avgörande.

Avfall Sverige har uppmärksammat att regeringen den 3 april lämnat ansökan till EU-kommissionen om förlängning av skattebefrielse för biogas som används till uppvärmning respektive motordrift. Ansökan gäller förlängning i tio år.

2. Sammanfattning

Avfall Sverige

- välkomnar att ett kvalitativt mål införs för biogassektorn där det tydliggörs att produktionen och användningen av biogas i Sverige på ett ändamålsenligt sätt ska bidra till att de av riksdagen beslutade energi- och klimatmålen uppnås samtidigt som

den inhemska biogasproduktionens övriga samhällsnyttor tas till vara.

- välkomnar att ett kvantitativt produktionsmål införs för inhemsk produktion av 10 TWh biogas till 2030. Av dessa ska 7 TWh biogas produceras genom rötning och 3 TWh biogas och andra förnybara gaser produceras från andra tekniker.
- anser att det är mycket positivt med långtgående mål för biogasens framtid, men Avfall Sverige menar att målen måste ges en politisk innebörd, till exempel som en del av etappmålen, för att ge den tyngd som krävs för att besluta om nödvändiga styrmedel.
- stödjer förslagen i stödpaket I (produktionsstöd/premier) och vill gärna se att dessa implementeras skyndsamt. Det är viktigt att beslut om produktionspremier tas snarast och att nödvändiga besked inhämtas från EU så att stödpaket I kan införas från och med 1 januari 2021 och appliceras oavsett biogasens användningsområde.
- anser att skattebefrielsen utgör ett viktigt komplement till produktionsstöd(premer), men att det också finns aspekter med en fortsatt skattebefrielse som bör bevakas noggrant med avseende på möjligheten att nå de föreslagna produktionsmålen. Avfall Sverige har dock noterat att regeringen den 3 april har ansökt till EU om förlängning av skattebefrielsen för biogas i ytterligare tio år.
- anser att regeringen bör ta initiativ till att grundligt undersöka möjligheten att på sikt knyta skattebefrielsen till sådana kriterier så att enbart biogas producerad i Sverige, i praktiken, kan dra såväl ekonomisk som klimatmässig nytta av stödet ifråga, och/eller att ”det gröna värdet” för importerad biogas följer med gasen och tillgodoräknas där den används.
- anser att det finns en risk att de föreslagna produktionsmålen inte kommer att uppnås och att en ökad biogasanvändning istället kan komma att mötas genom ökad mängd importerad biogas. I ett sådant scenario föreligger en risk att den inhemska biogasproduktionen inte kommer byggas upp som det är tänkt.
- drar därför slutsatsen att utvecklingen måste följas noggrant och att effekterna av stöd genom produktionspremier och skattebefrielse behöver utvärderas vid kontrollstationerna gentemot uppsatta produktionsmål och gentemot konkurrensen från importerad biogas.
- anser vidare att innebörden av de så kallade kontrollstationerna behöver tydliggöras om de ska få den effekt som åsyftas. Det blir avgörande för produktionsmålets måluppfyllelse att nödvändiga korrigeringar, som identifierats, genomförs omgående efter respektive kontrollstation.
- anser att utredningen inte tillräckligt noggrant analyserat de strukturella effekter som uppstår till följd av den fortsatta skattebefrielsen som nu regeringen ansökt om till EU. Det gäller också de strukturella effekter som uppstår på grund av den kraftigt ökande biogasproduktionen i Danmark och därmed ökade importen av biogas till Sverige och som sammantaget riskerar leda till att importerad biogas blir dominerande i Sverige.

- konstaterar, precis som utredningen, att det föreslagna produktionsstödet, tillsammans med föreslagen fortsatt skattebefrielsen, kommer att *minska*, men inte utjämna konkurrenssnedvridningen visavi importerad biogas. Det produktionsstöd som föreslås kommer, i kombination med fortsatt skattebefrielse, inte kunna stävja importen utan den kommer sannolikt att fortsatt öka. På kort sikt kan till och med svensk produktion komma att hämmas och fortsatt minska.
- noterar att det gröna värdet av dansk biogas som importeras till Sverige stannar i Danmark och kan således inte tillgodoräknas i Sveriges klimatredovisning.
- välkomnar att en myndighet föreslås att: Informera om stöd, fastställa stödnivåer för uppgradering och förvätskning, fastställa föreskrifter kring stöd, ansvara för att hantera ansökningar om stöd, ansvara för utbetalning av stöd, följa upp och utvärdera stöd efter utbetalning, föra statistik och rapportera till EU, föreslå ett mål för användning av biogödsel.
- välkomnar att utredningen lyfter fram den positiva betydelsen av biogödsel i systemet för biogas. Avfall Sverige delar utredningens slutsats att det bör beslutas om ett mål även för biogödsel samt lämpliga styrmedel för ökad användning av biogödsel.
- välkomnar utredningens förslag om lån och garantier samt särskilda premier för produktion genom annan teknik än rötning (stödpaket II). Det är viktigt att så snart som möjligt ta initiativ till fortsatt utredning av hur stödpaket II ska införas.

Avfall Sverige *anser i övrigt när det gäller utredningens förslag*

- att det är angeläget med ett s.k. biogasregister verkligen kommer på plats så snart som möjligt.
- att det är angeläget att det förslag om skatt på energiinnehåll i stället för volym, som nu bereds i regeringskansliet också genomförs.
- att det vore välkommet om regeringen inom ramen för arbetet med utsläppshandelsystemet EU ETS verkar för att biogasanvändning uppmuntras på olika sätt.
- att det är bra om regeringen ger länsstyrelserna i uppdrag att stimulera till bättre samordning. Dock, eftersom biogasmarknaden oftast sträcker sig över hela landet och mellan länder kan denna samordning bli svår att genomföra, även om den vore önskvärd.
- att det vore värdefullt om regeringen ger Energimarknadsinspektion i uppdrag att se över gasnätsregleringen med syfte att underlätta för mer biogas i näten.

- att det redan existerande Klimatklivet kompletterar produktionspremierna väl och att biogasanläggningarna blir fortsatt berättigade till att ansöka om medel ur Klimatklivet.

3. Avfall Sveriges synpunkter

3.1 Om utredningen

Avfall Sverige verkade för att biogasmarknadsutredningen skulle genomföras. En avgörande drivkraft var den ökade importen av biogas, främst från Danmark, som på grund av stödsystemens olikheter i Danmark och Sverige lett till en betydande konkurrensnackdel för biogas som produceras i Sverige då den danskproducerade biogasen, förutom ett kraftigt produktionsstöd i Danmark, även erhåller skattebefrielse i Sverige. Därför mottog Avfall Sverige med glädje beslutet om att biogasmarknadsutredningen skulle igångsättas med den uttalade ambitionen att utjämna konkurrensnedvridningen, men också, och minst lika viktigt, att sätta tydliga mål för biogasens framtid i Sverige.

Utredningen har genomfört ett stort och svårt uppdrag som lett fram till några viktiga förslag. Avfall Sverige har haft möjlighet att följa utredningsarbetet i expertgruppen och funnit samarbetsklimatet mycket öppet och givande. Detta till trots måste vi konstatera att utredningens förslag om produktionsstöd i kombination med fortsatt skattebefrielse, sannolikt inte kommer att vara tillräckligt för att nå de ambitiösa produktionsmålen som föreslås, mer om detta nedan.

3.2 Bra med ett kvalitativt mål och ett kvantitativt produktionsmål – viktigt att utvärdera att stödnivåerna är tillräckliga för att kunna nå målen

Utredningen föreslår att följande kvalitativa mål införs:

Produktionen och användningen av biogas i Sverige ska på ett ändamålsenligt sätt bidra till att de av riksdagen beslutade energi- och klimatmålen uppnås samtidigt som den inhemska biogasproduktionens övriga samhällsnyttor tas till vara.

Det är dock viktigt att poängtera att nyttor som är kopplade till produktionen av biogas genom rötning endast kan komma Sverige till del om produktionen sker inom landets gränser. Reducering av metanutsläpp från gödsel eller annan avfallshantering är exempel på sådana nyttor, liksom återcirkulering av växtnäringsämnen och ökad gasförsörjningstrygghet. Om den svenska biogasproduktionen inte kan konkurrera, utan i någon utsträckning trängs undan av importerad biogas, går dessa produktionsrelaterade klimatnyttor om intet, liksom även andra nyttor som härrör från produktionen av biogas.

Utredningen föreslår ett konkret produktionsmål där Sverige till år 2030 ska producera 10 TWh biogas varav 7 TWh genom rötning dels i syfte att konkretisera det kvalitativa målet, dels ge vägledning för utbyggnaden av ny produktion och förädling. Det kan jämföras med dagens svenska produktion på cirka 2 TWh. Avfall Sverige anser det mycket positivt att det sätts tydliga mål för biogasproduktion i Sverige. Avfall Sverige delar utredningens bedömning att målen behöver ges politisk tyngd till exempel genom att upphöjas till ett etappmål eller liknande så att styrmedel verkligen driver i den utstakade riktningen. Avfall

Sverige vill dock understryka behovet av tydliga mål för svensk biogasproduktion och att de styrmedel som kommer att införas måste utformas så att de driver mot målen.

3.3 Utformningen av stödssystemet

Utredningens förslag utmejslas efter en grundläggande analys och leder fram till att det krävs någon form av produktionsstöd. Avfall Sverige delar den analysen. Utredningens förslag utmynnar i fortsatt skattebefrielse, precis som idag, samt ett nytt tredelat produktionsstöd avseende en gödselgaspremie, en uppgraderingspremie och en förvätskningspremie. Avfall Sverige ser positivt på att utredningen ägnar en betydande kraft åt att förklara innebörden av de nya produktionsstöden, dess utformning, effekter och kostnader för samhället.

Avfall Sverige stödjer utredningens förslag om produktionsstöd.

- Gödselgaspremien på 40 öre/kWh kompenserar för extra produktionskostnad samtidigt som läckage av metan och lustgas undviks om gödsel används för biogasproduktion i stället för att lämnas obearbetad. Dock bör det analyseras i samband med kontrollstationerna om eventuellt andra substrat, t.ex. matavfall, bör inkluderas i en utvidgad premie då dessa substrat också bidrar till det cirkulära samhället.
- Uppgraderingspremien behöver bli så hög som stödutrymmet tillåter så att vi återigen kan se en ökad inhemsk biogasproduktion och -uppgradering. Vid kontrollstationerna måste detta utvärderas mycket noga. Minst lika viktigt är också att premien är utformad på ett sådant sätt så att uppgraderingspremien utdelas till svenskproducerad biogas oavsett gasens användningsområde.
- Förvätskningspremien är också mycket positiv som ger nya möjligheter. Denna premie behöver också bli så hög som möjligt. Det är dock tveksamt ifall framför allt de mindre anläggningarna kommer få investeringsmöjligheten till att förvätska sin biogas.

Utredningen konstaterar, med föreslagna premienivåer, att biogas som produceras från gödsel och därefter uppgraderas kommer att åtnjuta produktionsstöd i samma nivå som den danska biogasen. Dock är det viktigt att notera att endast ca 7 procent (140 GWh år 2017) av den producerade biogasen i Sverige kommer från gödsel, vilket kan jämföras med ca 33 procent i Danmark. Därtill är det långt ifrån hela denna gasvolym som uppgraderas. Sannolikt kommer andelen uppgraderad gödselgas i Sverige inte dramatiskt öka i närtid. Danska biogasanläggningar, som uppfyller kriterierna för produktionsstöd, åtnjuter produktionsstöd för *hela* den producerade gasvolymen. Därmed kommer merparten av svensk biogas även framgent inte vara berättigat stöd i nivå med dansk biogas.

3.4 Anläggningars storlek och uppdrag

Utredningen problematiserar och beskriver biogasmarknadens och biogasbranschens komplexitet och dess splittrade marknad. Ytterligare distinktion hade varit önskvärt att göra inom gruppen ”samrötningsanläggningar” som är en långt ifrån homogen kategori av anläggningar. Bland Avfall Sveriges medlemmar finns kommunala samrötningsanläggningar med uppdrag att ta hand om matavfall från kommunens

medborgare och verksamheter, och/eller från grannkommun(er). Detta är också drivkraften i investeringar som kommuner har gjort, och gör, för att nyttja de resurser som finns och genom cirkulärt kretslopp använda energin från biogasen exempelvis regionalt i kollektivtrafiken. Detta samhällsansvar ligger som grund till många av de regionala satsningar som gjorts och som byggt grunden för den biogasmarknad vi har idag. De offentligt finansierade (kommunala) samrötningsanläggningarna är ofta, men inte alltid, betydligt mindre jämfört med de större investeringar som görs idag av (privata) aktörer med andra uppdrag, annan drivkraft och andra investeringsmöjligheter i ryggen. Dessa mindre anläggningar kommer sannolikt inte ha samma möjlighet att ta tillvara biogasmarknadsutredningens förslag. Detta behöver tas i beaktande så att kommunala samrötningsanläggningar även i framtiden kan upprätthålla det samhällsuppdrag som ålagts dem samt att nya kommunala samrötningsanläggningar kan komma till stånd för omhändertagande av matavfall och annat organiskt avfall.

3.5 Skattebefrielsens betydelse för utvecklingen

Utredningen slår fast att biogasen fortsatt ska undantas från energi- och koldioxidskatt och att regeringen bör agera skyndsamt för ett godkännande från EU för de kommande tio åren. Regeringen har den 3 april ansökt till EU om fortsatt skattebefrielse i tio år för biogas som används till uppvärmning och som motorbränsle. Utredningen har dock ägnat relativt begränsat utrymme till att analysera effekterna av en sådan fortsatt skattebefrielse. Det hade varit önskvärt om utredningen på samma sätt som med de föreslagna produktionsstöden analyserat effekter och kostnader för samhället. Innebörden är nämligen den att skattebefrielsen, när den godkänns från EU, rimligtvis fortsätter att vara det grundläggande stödsystemet för biogas i Sverige, precis som innan, medan de föreslagna produktionsstöden, trots grundlig utredning, riskerar att bli mindre verkningsfulla. Ett av huvudsyftena med biogasmarknadsutredningen var att försöka lösa den ohållbara situationen med importerad biogas som tränger undan svensk produktion och eftersom det är det danska produktionsstödet i kombination med den svenska skattebefrielsen som driver importen så kommer importen att öka inte bara på kort utan även på längre sikt, vilket utredningen också förutspår. Därför får utredningens presentation av det nya produktionsstödet en överdriven framtoning och betydelse. Ett resultat av den befintliga skattebefrielsen är att en relativt stor del av den ökade biogasanvändningen i Sverige, på senare år, skett med importerad dansk biogas via gasnätet. Avfall Sverige anser därför att det noggrant bör utredas om kriterier för skattebefrielse i framtiden kan utformas så att, i praktiken, endast biogas producerad i Sverige omfattas. En skattebefrielse som endast ges till biogas producerad i Sverige skulle avsevärt förbättra konkurrenssituationen gentemot importerad biogas och styra mot produktions- och klimatmål.

3.6 Bristfällig analys av importgasens inverkan

Utredningen konstaterar att trots det föreslagna samlade stödsystemet, alltså skattebefrielse och produktionsstöd, så kommer troligtvis importen av biogas att fortsätta öka, främst från Danmark. Detta har att göra med att importerad biogas fortsatt kan åtnjuta svensk skattebefrielse. Idag utgör den importerade biogasen hälften av

biogasanvändningen i Sverige. Prognoser visar att den importerade biogasen kommer att bli den dominerande biogasen på marknaden i Sverige. Med fortsatt danskt produktionsstöd samt med fortsatt skattebefrielse i Sverige, med samma villkor som idag, är det inte osannolikt att dansk biogas kan komma att utgöra 60–70 procent av all biogas i Sverige inom några år. Utredningen drar också slutsatsen att ny svensk biogasproduktion kan komma att öka först på sikt. Konsekvenserna av denna nya marknadsbild har inte analyserats tillräckligt i utredningen, men torde komma att innebära att dansk importerad biogas blir prisdrivande och därmed kommer att sätta priset på biogas i hela Sverige, alltså inte bara där det finns naturgasnät.

Det hade varit intressant att närmare analysera hur detta förhållande rimmar med ambitioner generellt att göra Sverige mindre beroende av importerade drivmedel. För att ha beredskap inför krislägen i samhället är det nödvändigt att även till vardags ha en fungerande infrastruktur, kunskap och arbetssätt för såväl produktion av inhemska fordonsbränslen och energi som biogas samt kretslopp mellan stad och land – det är inget som kan byggas upp snabbt vid krisläge eller internationell blockad av bränsle och mineralgödsel.

Avfall Sverige anser att utredningen borde analyserat importgasens effekter mer i detalj och som en följd av detta dragit lämpliga slutsatser, särskilt mot bakgrund av det positiva och ambitiösa målet för svensk biogasproduktion på 10 TWh.

Danmark har ett gynnsamt stödsystem som innebär att produktionen har byggts ut och produktionen kommer att öka kraftigt de kommande åren. Det är inte den svenska skattebefrielsen som driver utbyggnaden av biogasproduktionen i Danmark, utan detta sker på grund av det kraftiga danska stödet. Det som dock också sker när den importerade biogasen även omfattas av den svenska skattebefrielsen vid import är att den tränger undan ny svensk produktion som hade kunnat komma till stånd om skattebefrielsen endast omfattat svenskproducerad biogas. Som framgår av utredningen utgör gödsel en stor andel av de substrat som rötas i Danmark men står för en väsentligt mindre del av biogasproduktionen, ca 33 procent enligt uppgift från danska biogasföreningen. Det förtjänar att påpekas att det danska biogasstödet också omfattar resterande substrat och som står för den övervägande andelen av biogasproduktionen. Det är alltså inte bara den andel av biogasen som kommer från gödsel som ges produktionsstöd utan *hela* den producerade biogasvolymen. Dessutom innebär import av dansk biogas att det ”gröna värdet” stannar i Danmark och således bidrar inte den danska gasen till uppfyllandet av Sveriges klimatmål, vilket tyvärr inte belyses i utredningen.

3.7 Innebörden av kontrollstationerna blir avgörande

Utredningen föreslår så kallade kontrollstationer vart annat år fram till 2030, vars syfte är att följa och föreslå korrigeringar av styrmedel så att de driver mot det föreslagna produktionsmålet. Bland annat anges att regeringen ska kunna överväga en marginellt ökad skatt på fossila bränslen, framför allt bensin och diesel, om det behövs för att öka

produktionsstöden. Om kontrollstationen kommer fram till att produktionspremien måste höjas på ett sätt som förutsätter att skattebefrielsen reduceras så skulle de skatteintäkter som då uppkommer kunna användas för att finansiera ökade kostnader för premierna. Med bakgrund av de farhågor som Avfall Sverige ser med avseende på risk att ej nå produktionsmålet så är det oerhört viktigt att kontrollstationernas uppdrag och mandat att föreslå förändringar blir tydligt. Därtill behöver det finnas mekanismer som tillgodoser att kontrollstationernas förslag skyndsamt genomförs.

3.8 *Produktionsmålet är avgörande att ha på plats vid kontrollstationerna.*

Avfall Sverige befarar att kontrollstationerna redan från början riskerar att bli bakbundna av den tioåriga skattebefrielsen, som regeringen nu sökt om. Detta eftersom skattebefrielsen har funnits under lång tid och därmed mycket väl kan komma att ses som det grundläggande, prioriterade styrmedlet medan produktionsstödet blir ett helt nytt stöd, även om principerna delvis kan återfinnas i existerande gödselgasstöd och i de tillfälliga biogasproduktionsstöd som riksdagen beslutat om 2018, 2019 samt föreslagit i vårändringsbudgeten 2020. Det är vidare oklart vilket mandat kontrollstationerna har för att faktiskt föreslå nya eller ändrade styrmedel. Mot denna bakgrund anser Avfall Sverige att regeringen behöver förtydliga innebörden av kontrollstationerna och att det tydligt framgår vad kontrollstationerna ska kunna föreslå. Det är mycket viktigt att dessa riktlinjer blir tydliga och utformade på ett sätt så att de styr mot produktionsmålet.

3.9 *Fortsatt konkurrenssnedvridning*

Avfall Sverige konstaterar, precis som utredningen, att de föreslagna stödsystemen i sin helhet, dvs skattebefrielse tillsammans med produktionsstöd, kommer att *minska*, men inte utjämna den konkurrensnackdel som svensk biogas har visavi importerad biogas. Förhoppningsvis är detta en korrekt analys, frågan är dock om *minskad* konkurrensnackdel är tillräckligt? Så länge det finns billigare importerad biogas tillgängligt på marknaden så bör risken vara överhängande att svensk, dyrare, biogas behöver anpassa prisnivån till den dominerande importerade gasen. Avfall Sverige befarar att "lite mindre dyr" svensk biogas, som torde bli fallet när produktionspremierna införs, helt enkelt inte kommer att vara tillräckligt så länge det finns billigare importgas. Eftersom produktionsanläggningarnas biogasleveransavtal löper ut vid olika tidpunkter så kommer också konkurrensen från billigare importerad biogas att märkas för de enskilda anläggningarna vid olika tidpunkter. Det är därför svårt att analysera exakt när och hur svenska anläggningar generellt kommer att drabbas. Men faktum kvarstår att den billigaste biogasen, vilket även efter införande av stödpaket I (produktionspremier) sannolikt fortsätter att vara den importerade, rimligtvis kommer att sätta priset på marknaden. Effekten av detta kommer att bli en viss utslagning av det som utredningen kallar ineffektiv biogasproduktion i Sverige. Avfall Sverige delar inte denna slutsats utan menar att konkurrenssnedvridningen kommer att slå brett och inte enbart drabba så kallad ineffektiv produktion. Dessutom menar Avfall Sverige att en biogasanläggning som har ett samhällsuppdrag, dvs att ta hand om organiskt avfall på ett resurseffektivt sätt, inte kan anses vara ineffektiv eftersom anläggningen bidrar till värdefull samhällsnytta. Vidare finns det säkerhetspolitiska och försörjningspolitiska

aspekter genom svenskproducerad biogas som inte heller bör bortses ifrån. Risken är sammantaget, som också utredningen konstaterar, att incitament för att bygga ny produktion i Sverige inte blir tillräckligt trots införande av produktionspremier, så länge svensk biogas har svårt att konkurrera med importerad biogas som åtnjuter högre produktionsstöd i hemlandet.

3.10 *Biogödselns roll*

EU:s paket för en cirkulär ekonomi införs i Sverige från och med den 5 juli i år. Syftet med en cirkulär ekonomi är att öka materialåtervinningen och på så sätt ersätta uttaget jungfruliga råvaror. Införandet av en cirkulär ekonomi kommer att kraftigt minska uttaget av jungfruliga råvaror men också samtidigt minska utsläppen av klimatgaser då det är mer energieffektivt att vara cirkulär jämfört med att utvinna jungfruliga råvaror. Så mycket som 50 procent av de minskningar av utsläpp av klimatgaser som krävs för att klara klimatkrisen beräknas komma från just införandet av en cirkulär ekonomi.

Avfallshierarkin visar just detta genom att materialåtervinning ligger högre upp i hierarkin än t.ex. energiåtervinning. Därför kommer återvinning av t.ex. matavfall (produktion av biogödsel) med syfte att ersätta jungfruliga gödningsämnen att få en allt större betydelse. Det primära syftet vid rötning av olika avfall är att stabilisera avfallet så att det senare kan användas som gödselmedel så att närings- och mineralinnehåll tas tillvara vid odling. Ur återvinningsprocessen uppkommer även en ”biprodukt” i form av biogas. Med detta perspektiv blir det tydligt att materialåtervinning (framställning av biogödsel) är mer prioriterat än energiåtervinning (framställning av biogas). Dock har det över tid, och även i biogasmarknadsutredningen, kommit att bli själva biogasutvinningen som står i fokus, vilket alltså inte nödvändigtvis måste vara ett givet faktum. Det är viktigt att komma ihåg att hanteringen av biogödsel är en helt nödvändig förutsättning för att biogasutvinning alls ska kunna fungera. För detta krävs en väl anpassad avsättning och användning av biogödsel.

Avfall Sverige delar utredningens analys att det bör sättas mål för användning av biogödsel. Avfall Sverige anser därför att det är rimligt att det beslutas om styrmedel som stimulerar till att utveckla biogödselanvändningen i riktning mot ett sådant mål.

4. **Detaljsynpunkter**

Avsnitt 6.1 Kommunernas ansvar för va- och avfallsfrågor s. 176:

*I avsnittet anges att **det tydliga kommunala ansvaret på dessa områden kan utgöra ett hinder för staten att tillämpa en striktare styrning på dessa områden.***

Att kommunerna har givits ett omfattande ansvar för avfallshantering i samhället utesluter inte, eller hindrar inte, statlig styrning på området. Det ansvar som kommunerna givits är ålagt just från staten. Legitimitet att agera i dessa frågor har givits kommunerna av staten. I det ljuset är det också fullt möjligt för staten att modifiera/ändra och vidga/minska det kommunala ansvaret, inklusive striktare styrning av ex kommunernas hantering av

biologiskt avfall.

Avsnitt 7.4.2 Kommunala substratleverantörer s. 291:

I avsnittet anges att ”över 200 kommuner har infört separat insamling av källsorterat matavfall”. Denna siffra skall ändras till ”över 230 kommuner”.

I avsnittet anges vidare att ”när det gäller avfall från verksamheter är verksamhetsutövaren ansvarig för att det avfall som uppkommer inom verksamheten”.

Avfall Sverige vill förtydliga att ansvaret för verksamheter (avfallsinnehavansvar enligt 15 kap. 11 § miljöbalken) är avfall som inte utgör med hushållsavfall jämförbart avfall (med kommande reglering annat avfall än kommunalt avfall från verksamheter) .

Avsnitt 7.4.3 Produktionskostnader s. 298:

I avsnittet anges att ”variationen i behandlingsavgifter var emellertid rätt stor och låg mellan 360–380 kronor.” Den korrekta siffran är 340–700 kronor.

Avsnitt 7.10.2 Biogödsel s. 328:

Det anges att : ”...vissa avvattningsteknikers miljöeffekter (...) godkänns därför bara i begränsad utsträckning inom exempelvis KRAV.”

Avfall Sverige vill upplysa om att denna teknik inte är godkänd av KRAV.

Avsnitt 10.3.3 Tillgången till substrat s. 420:

I avsnittet anges att ”de ökade kostnader som en mer komplex avfallshantering eventuellt innebär kommer att få bäras av de som är upphov till avfallet.”

Avfall Sverige anser att det är otydligt vad som åsyftas här. Vad avses med ”de som är upphov till avfall”? Beroende på perspektiv kan både producent och konsument ge upphov till avfall. Därutöver vet vi ju inte om det är så det faktiskt kommer bli, även i ett scenario där det är avsikten. Se fallet med införandet av producentansvar för förpackningar och tidningar redan år 1994 i Sverige med syftet att producenterna skulle ta fullt operativt och finansiellt ansvar för hanteringen av förpackningar och tidningar som blivit avfall. Så blev inte fallet, istället har Avfall Sverige beräknat att den kommunala renhållningen har utfört skyldigheter som ålagts producenterna. Sedan år 1994 handlar det om kostnader för flera miljarder kronor vilket belastat medborgarna via den kommunala avfallsavgiften.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till våra rådgivare för biologisk återvinning Teréz Palfy (vik), terez.palfy@avfallsverige.se och Caroline Steinwig, caroline.steinwig@avfallsverige.se, tfn. 040-356600.

Med vänliga hälsning,



Avfall Sverige



Lars Stjernkvist
Ordförande

Tony Clark
Vd